

HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENTET
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 21/12657-14
Saksbehandler: Martin Wikören Mogstad
Dato: 30.04.2021

Svar på covid-19-opdrag fra HOD 436 - Testing om bord på ferger fra utlandet

HelseDirektoratet vurderer at:

- * Testing om bord må være et tilbud til passasjerene. Det kan ikke være et krav.
- * Det er enklest, og mest hensiktsmessig at havn/kommune inngår avtaler med rederiene om samarbeid hvor praktikaliteter kan være en del av avtalen.
- * Det er mange praktiske utfordringer med tiltaket, men det skal være mulig å løse dem.
- * Testkapasiteten om bord begrenses av tilgjengelig areal. Dette har mye å si for nytten av tilbudet.
- * Å iverksette tiltaket vil kreve ytterligere utredning. I tillegg vil innføring av testing om bord på ferger kreve endringer i covid-19-forskriftens § 4d.

Vennlig hilsen

Johan Georg Røstad Torgersen e.f.
direktør

Martin Wikören Mogstad
rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk

Svar på covid-19 oppdrag fra HOD 436 – Testing på ferger fra utlandet

Oppsummering

HelseDirektoratet vurderer at:

- Testing om bord må være et tilbud til passasjerene. Det kan ikke være et krav.
- Det er enklest, og mest hensiktsmessig at havn/kommune inngår avtaler med rederiene om samarbeid hvor praktikaliteter kan være en del av avtalen.
- Det er mange praktiske utfordringer med tiltaket, men det skal være mulig å løse dem.
- Testkapasiteten om bord begrenses av tilgjengelig areal. Dette har mye å si for nytten av tilbudet.
- Å iverksette tiltaket vil kreve ytterligere utredning. I tillegg vil innføring av testing om bord på ferger kreve endringer i covid-19-forskriftens § 4d.

Svaret på oppdraget er blant annet utarbeidet på grunnlag av faglige innspill fra Folkehelseinstituttet (FHI), Sjøfartsdirektoratet, Utenriksdepartementet, samt innspill fra Norges Rederiforbund, Color Line, Fjord Line og DFDS. FHIs vurdering finnes også som eget vedlegg.

Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet

Oppdrag 436 til HelseDirektoratet: Testing på ferger fra utlandet

Siden nyttår har det vært forskriftsfestet krav til obligatorisk test av alle innreisende (med noen unntak). Etter innføring av svært strenge innreiserestriksjoner i overgangen til uke 5, har trafikken over Norges grenser vært svært lav. Testkapasiteten ved samtlige overganger, som ble oppskalert for å ta unna for økt press knyttet til obligatorisk testing, er nå god, og mange steder har man nå en overkapasitet siden det er svært få reisende.

Flere ferjerederier melder at de vil øke antall avganger til og fra Norge fra 1.mai. Samtidig melder flere havner at de har liten kapasitet til å kunne teste alle ved økt trafikk. Hovedårsaken er at de har små arealer til disposisjon.

HelseDirektoratet gis i oppdrag å utrede muligheten for å teste passasjerene ombord i fergene, på vei til Norge.

Vi ber om at HelseDirektoratet oppgir kontaktperson når dere oversender svaret.

Frist: 30. april

Kontaktperson i HOD: Hanne Christine Lundemo

Innhold

Oppsummering	1
Oppdraget fra Helse- og omsorgsdepartementet	1
Bakgrunn	3
Faktum	3
Andre relevante oppdrag.....	3
Faktisk situasjon.....	3
Krav til gjennomført test før ankomst til Norge	4
Kommunenes ansvar	5
Plikt til isolering ved bekreftet smitte	5
Avgrensning av oppdraget juridisk.....	5
Rettslige utgangspunktet og problemstilling	6
Hvilket regelverk som gjelder på norske skip under overfart mellom Norge og utenlandske havner	7
Norsk eller utenlandsk rett når norsk skip legger til kai i utlandet	8
Hvilke regler gjelder om bord på utenlandsk registrerte skip under overfarten mellom norske og utenlandske havner	8
Avtaleinstituttet	8
Hva bør reguleres i kontrakten kommune/havn?	9
Hva kreves av endringer i forskriften	9
Begrepsbruk om fartøy	10
Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet	11
Smittevergevinst ved å teste om bord på ferger fremfor ankomst eller ev. i utenlandshavn	11
Smittevernmessig begrunnelse for test 24 t før avreise opp mot test ved ankomst	11
Rutiner for håndtering av positive og ev. for venting	11
Uforsvarlighet for å teste i perioder med høy sjø	12
Helsedirektoratets vurdering	12
Smittevern faglig vurdering	12
Praktiske problemstillinger med testing om bord under overfarten.....	12
Tilbakemeldinger fra rederiene	12
Tilbakemelding fra havner	13
Personell	13
Innspill fra andre etater	14
Seileplan, overfart og mulighetsrom for testing om bord.	14
Testkapasitet	16
Kontrollmulighet	16
Vurdering	16

Vedlegg:	17
Oppdrag 436 til Helsedirektoratet: Testing på ferger fra utlandet.....	17
Folkehelseinstituttets vurdering	18
Merknad.....	19

Bakgrunn

Dagens krav til testing av personer som har oppholdt seg i et område med karanteneplikt vil kunne skape utfordringer for passasjertrafikk på ferger fra utlandet når trafikken øker. Innreiserestriksjoner medfører for tiden lav trafikk som gjør at det er kapasitet til å håndtere antallet personer som krysser grensen. Det vil oppstå utfordringer når passasjerantallet øker i takt med at innreisereglene mykes opp.

Etter dagens regelverk skal personer teste seg på "grenseovergangsstedet", som her vil være havneterminalen. Videre skal personene vente på testresultatet, noe som betyr at havneterminalene skal ha mulighet til ventearealer for alle passasjerer. Avvikling av dette skal også skje samtidig som det skal tas om bord nye passasjerer. Dette skaper logistiske utfordringer som ikke lar seg løse i havnene. Mange steder langs vei har man kunnet utvide ventearealene, men havnene ligger tett på bysentrum med liten mulighet for utvidelse. Forbedring av kølogistikk og oppsett av telt for testing fra bil kan øke kapasiteten noe. Det er også mulig at å flytte teststasjonen vekk fra havnen kan være en løsning, men den er ikke optimal. Det er derfor et behov for å utrede om man kan utvide vinduet man har til rådighet for å teste personer som ankommer Norge med passasjerferger.

Faktum

I arbeid med oppdrag 353, 353b og 373, kom det frem at både Kristiansand havn og Larvik havn begge, uavhengig av hverandre, foreslo å teste for covid-19 om bord på rutebåtene som går mellom Norge og Danmark. Dette vil i praksis flytte både teststasjon og obligatorisk testing om bord på fergene. Bakgrunnen for dette er begrenset areal for testing i havnene. Per nå er kapasiteten god nok, men med åpning av grensene vil arealbegrensningen bli et stort problem (om ikke helt uhåndterbart). Det er særlig i trinn 4 at Helsedir/havnene vil se for seg utfordringer.

Andre relevante oppdrag

- 373 – Påbud om bruk av hurtigtester på grensestasjoner
- 423 – Venteareal på teststasjoner ved grenseoverganger
- 426 – Utviding og etablering av venteareal på teststasjoner ved grenseoverganger
- 353 – Organisering og finansiering av testing for Covid-19
- 353b – Organisering og finansiering av testing for Covid-19

Faktisk situasjon

Det gjelder for tiden strenge innreiseregler til Norge, som naturlig begrenser passasjertrafikken inn. Dette vil antas å endre seg i takt med gjenåpningen, og det forutsettes at flere personer vil ha adgang til å reise inn i landet. Testen i Norge skal tas om bord og da antigen hurtigtest.

Viser til tabell med oversikt over seilingsruter, selskap, aktuelt register på side 15.

Rettslige krav i covid-19-forskriften

Reglene om testing på grensen

Etter covid-19-forskriften § 4d gjelder det et krav om testing for personer som har oppholdt seg i et område med karanteneplikt i løpet av de siste 10 døgn før ankomst til Norge. Plikten for den enkelte til å teste seg utløses i det man ankommer Norge. I relasjon til § 4 om når plikten til karantene inntreffer, har Helsedirektoratet fått avklaring fra Helse- og omsorgsdepartementet på hvordan "ankommer Norge" skal forstås når det kommer til ankomst med skip. I e-post fra Tjaarke Hopen 13. januar 2021 er det bekreftet at "*Opphold på skip kan ikke i seg selv regnes som opphold i et område uten karanteneplikt. Det at skipet oppholder seg i internasjonalt farvann er med andre ord ikke relevant. Karantenetiden starter ved ankomst til Norge.*" Videre har Hopen også bekreftet per e-post 20. april 2021 at Helsedirektoratets forståelse av at personer som legger til havn i Norge vil være underlagt plikt til blant annet obligatorisk testing i § 4d, selv om de ikke går i land.

I § 4d gjelder det videre at testen skal utføres ved *grenseovergangsstedet* i Norge. Helsedirektoratet er dermed av den oppfatning at man i utgangspunktet skal ankomme Norge på et grenseovergangssted for å ikke bryte med plikten til å teste seg.

Det skal testes med antigen hurtigtest, og PCR-test kan kun unntaksvis benyttes. PCR-test benyttes hovedsakelig dersom en person av medisinske grunner ikke kan utføre hurtigtest.

Videre skal de som er testet vente på teststasjonen til prøveresultatet foreligger så langt det er praktisk mulig ut fra forholdene på stedet.

For personer som i løpet av de siste 10 døgnene har oppholdt seg utenfor EØS- og Schengenområdet, gjelder at de ved en positiv hurtigtest skal ta en ny PCR-test på grenseovergangsstedet. For andre personer, kan ny PCR-test tas innen et døgn etter ankomst. I praksis gjøres dette så snart den innreisende får positivt svar på hurtigtesten, eller denne er plassert på isolasjonshotell.

Myndighetene kan i grensekontrollen gi anvisning på hvilken teststasjon den reisende er pliktig til å teste seg ved umiddelbart etter innreise. Med denne setningen forstår Helsedirektoratet at det er test nr. 2 som kan utføres på annen teststasjon, mens test nr. 1 fortsatt må utføres på grenseovergangsstedet. For test nr. 2 gjelder at man kan an vise en konkret teststasjon for den ankomne. Med de seneste endringer i paragrafen er denne setningen kun gjeldende for ankomne fra EØS- og Schengenområdet.

Det er i tredje ledd gjort en rekke unntak fra kravet om å teste seg på grenseovergangsstedet. Blant annet er visse persongrupper som også har unntak fra innreisekarantene også unntatt obligatorisk test, slik som personer omfattet av § 6a (reisende med kortvarig opphold i land med forhøyet smitte, § 6b (arbeids- og skolependlere til Sverige og Finland), § 6b (yrkessjåfører og togpersonell) og § 6e (samfunnskritisk personell). Med mer åpne grenser på et senere stadium i gjenåpningsplanen og et høyere antall passasjerer om bord på fergene, vil personene som har unntak utgjøre en relativt liten del av det samlede passasjerantallet. Det samme gjelder med de øvrige som har unntak, slik som inviterte av norske myndigheter og politi- og tolltjenestepersonell fra Sverige og Finland. Unntakene vil derfor ikke ha stor innvirkning på de vurderingene som gjøres med hensyn til kapasitet. Tidligere var barn under 12 en gruppe som hadde unntak, men denne er opphevet. Nå gjelder kun et unntak i annet ledd om å ikke teste disse dersom det er uforholdsmessig krevende å få tatt testen av barnet.

Krav til gjennomført test før ankomst til Norge

Etter § 4a gjelder det et krav for personer som ankommer Norge fra et område med karanteneplikt om å ved innreise fremvise attest på negativ test tatt i løpet av de siste 24 timer før ankomst til Norge.

For personer som ankommer med fly, kan testen være tatt i løpet av de siste 24 timene før oppsatt avgangstid på første del av flyreisen. Denne bestemmelsen er ikke gitt tilsvarende anvendelse på reisende med andre fremkomstmidler, som for eksempel ferger.

Til forskjell fra testkravet i § 4d, gjelder det her en plikt til å vise frem negativt testresultat, og testtidspunktet skal være før innreise.

Det gjelder flere unntak fra kravet om å teste seg, jf. annet og tredje ledd.

Kommunenes ansvar

Kommunens ansvar for å følge opp regler gitt i medhold av smittevernloven (herunder reglene i covid-19-forskriften), følger av smittevernloven § 7-1. Kommunen skal sørge for at alle som bor eller midlertidig oppholder seg i kommunen med hensyn til smittsom sykdom er sikret nødvendig forebyggende tiltak. De skal også utføre oppgaver som blant annet å skaffe seg oversikt over omfanget av smittsomme sykdommer i kommunen, drive opplysning om smittsomme sykdommer og gi råd og veiledning om forebygging. Kommunen skal også sørge for at individuelle forebyggende tiltak for enkeltpersoner blir satt i verk. Kommunen har videre adgang til å vedta egne regler om smitteverntiltak etter § 4-1.

Den enkelte kommune er ansvarlig for at egne smitteverntiltak er i samsvar med regelverket og har også tilsynsplikt med bestemmelsene i covid-19-forskriften jf. § 23.

Kommunene med grenseovergangssteder vil ha særlig ansvar for å legge til rette for testing på grensen. Det vises til [rundskriv I-2/2021](#) fra Helse- og omsorgsdepartementet 30. mars 2021 hvor teststasjonenes oppgaver omtales. Det skal både sikres tilstrekkelig ventearealer som muliggjør forsvarlig testing og venting, samt rutiner for å vurdere om venting kan skje på en smittevernfaglig forsvarlig måte og når kapasiteten er overskredet. Her er en oversikt over [Åpne grenseoverganger med teststasjoner - Helsedirektoratet](#).

Plikt til isolering ved bekreftet smitte

Personer som er bekreftet smittet av SARS-CoV-2 skal isolere seg. Dette følger av § 7. Denne plikten hviler på den enkelte.

Å isolere seg betyr å oppholde seg i eget hjem, eller på annet egnet oppholdssted. Ved testing om bord på skip vil man måtte benytte et "annet egnet oppholdssted" som nevnt i § 5a første ledd. Et egnet oppholdssted skal etter denne i utgangspunktet være et sted der det er mulig å unngå nærkontakt med andre, med enerom, eget bad, og eget kjøkken eller matservering.

Kommunen har ansvar for å sørge for et annet egnet oppholdssted i de tilfellene personene ikke kan isoleres hjemme eller på egnet oppholdssted jf. § 8.

Et sted om bord på et skip må anses å være av midlertidig art, til sammenlikning når personer tester positivt på teststasjoner o.l.

Avgrensning av oppdraget juridisk

Oppdraget ber om å "utrede muligheten for å teste passasjerene om bord i fergene, på vei til Norge."

Når det gjelder begrepet "ferger" avgrenses dette til fartøy som gjennomfører persontransport i fast rute.

Videre avgrensnes det mot mannskap om bord som ikke regnes som "passasjerer". Det er passasjertrafikken som skaper utfordringer med kapasitet i havneterminalene, og mannskap som evt. mønstrer av og har testplikt skaper ikke utfordringer i forhold til kapasiteten i havneterminaler.

Oppdraget avgrensnes til å gjelde testing "om bord" på fergene. I det videre oppdragssvaret vil vi legge til grunn at testing foregår under overfarten, som er det mest praktiske, men vi vil også se noe på hvilke problemstillinger som oppstår ved testing dersom båten ligger i utenlandsk havn og grensene for norsk jurisdiksjon.

Vi vil i oppdragssvaret ikke gå nærmere inn på de enkelte unntakene fra testplikten etter § 4d.

Det faller i utgangspunktet utenfor oppdraget, slik Helsedirektoratet forstår dette, å utrede muligheten for testing i utenlandsk havn. Dette er imidlertid brakt opp av enkelte rederier som en mer praktisk mulighet, da man kan øke tidsvinduet for testing. Vi vil derfor kun kort adressere dette.

Det er en vesentlig forskjell på å teste i båten versus det å teste i terminal i utenlandsk havn. I utgangspunktet hevdes norsk rett om bord i et norskregistrert skip, som skrevet om overfor. Den utenlandske stats myndighet vil i mye større grad utøves på landjorden enn om bord på et norskregistrert skip som ligger til kai. Rederiet vil imidlertid disponere terminallokalene, og man kan se for seg tilsvarende avtalebasert løsning som også her vil bli respektert av utenlandske myndigheter. En annen fordel med å teste i havnen vil være å unngå å få smittede om bord på skipet. På den andre siden krever det at man legger til rette for løsninger med at smittede personer håndteres videre etter avtale med utenlandske myndigheter.

Rettslige utgangspunktet og problemstilling

Norges territorialfarvann består av sjøterritoriet og de indre farvann. Skillet mellom sjøterritoriet og indre farvann går ved grunnlinjene som trekkes fra punkt til punkt langs kysten. Grunnlinjene danner yttergrensen for de indre farvann og er samtidig utgangspunktet for beregningen av sjøterritoriet og jurisdiksjonsområdene utenfor i samsvar med folkeretten. Sjøterritoriet omfatter havområdet fra grunnlinjene ut til 12 nautiske mil fra disse. Grunnlinjene er angitt i egen forskrift. Grensen for sjøterritoriet angir yttergrensen for Norges territorium, og betegnes som territorialgrensen. Innenfor denne grensen har Norge suverenitet. Utgangspunktet er at kyststaten har samme myndighet i sjøterritoriet som på sitt landterritorium. Nasjonal lovgivning vil dermed normalt kunne anvendes og det kan utøves tvangsmakt. Det viktigste unntak for sjøterritoriets vedkommende, er fremmede fartøyers rett til uskyldig gjennomfart. Territorialfarvannet innenfor grunnlinjene betegnes som indre farvann.

Etter lov om havner og farvann § 3 bokstav d), er havn definert som "kai eller kaier med tilknyttede sjø- og landområder som er tilrettelagt for mottak og fortøyning av fartøy i næringsvirksomhet eller offentlig tjeneste, og andre områder som er tilknyttet disse."

Fra Utenriksdepartementet kan vi vise til redegjørelse i e-post 29. april: "Det vil i saken ikke bare være tale om testing av passasjerer innenfor norsk sjøterritorium (ut til 12 nm), men testing vil kunne skje underveis i seilasen og dermed også i norsk eller utenlandsk økonomisk sone og i utenlandsk sjøterritorium. Problemstillinger omkring en dialog med flaggstaten oppstår for utenlandske skip, og det er i denne sammenheng ikke relevant hvor rederiet har hovedkontor eller eierskap, da det er skipenes flagg som er avgjørende.

Krav/gjennomføring av testing av personer om bord på skip i regi av norske myndigheter vil være en myndighetsutøvelse om bord på skipene som krever tilstrekkelig rettslig grunnlag. For utenlandsk-flaggede skip er det flaggstaten som vil ha jurisdiksjon over skipet med hensyn til å håndheve helsereguleringer om bord i åpent hav og i norsk eller utenlandsk økonomisk sone som for dette formål blir å likestille med det åpne hav. I utenlandsk

(dansk/tysk) sjøterritorium vil Norge ikke ha reguleringskompetanse overfor fremmede skip. Innenfor norsk sjøterritorium vil Norge kunne stille krav overfor utenlandske skip som skal til norsk havn, men visse begrensninger finnes med hensyn til håndheving av slike regler. For sistnevnte maritime sone bør det gjøres en konkret vurdering av en foreslått regulering for å kunne vurdere håndhevingsspørsmål.

Dersom dette er tiltak som skipene innfører frivillig og av eget initiativ, dog etter et første forslag fra norske myndigheter, trengs ikke dialog med flaggstat. Men dersom dette er aktivitet som norske myndigheter ønsker å pålegge fartøy å utføre underveis i de overfor omtalte soner, vil samtykke fra flaggstat være nødvendig. En annen sak er at Danmark og Tyskland også kan tenkes å ha synspunkter på eller ønske om å ha en form for testregime om bord. Fergene går som kjent begge veier. Praktiske grunner taler da for at et eventuelt testregime bør utformes i dialog mellom myndighetene i begge havnestater."

Det vises til ytterligere avsluttende kommentarer fra Utenriksdepartementet nedenfor.

Hvilket regelverk som gjelder på norske skip under overfart mellom Norge og utenlandske havner

Norske skip kan enten være registrert i Norsk Ordinært Skipsregister (forkortet NOR) eller i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS). Begge registrene utgjør Skipsregisteret og er en underavdeling i Sjøfartsdirektoratet.

Det vises til tabelloversikt over fergene til de rederiene som Helsedirektoratet har hatt kontakt med. I denne saken har vi utelukkende å gjøre med skip som er registrert i Norsk Ordinært Skipsregister, eller i et utenlandsk registrert skipsregister.

At skipet er NOR registrert innebærer at skipet ikke har noen restriksjoner i fartsområdet i Norge, at Sjøfartsdirektoratet utfører tilsyn, inspeksjoner og utstedelse av fartøysertifikater, at eier som hovedregel må være norsk eller EØS-person/selskap, samt at kapteinen i utgangspunktet må være norsk, EØS-borger eller ha tillatelse til å arbeide i Norge.

Skip registrert i et norsk skipsregister vil være underlagt norsk lov uansett farvannet de seiler i. Utgangspunktet er således at norsk rett vil gjelde fullt ut for skipene med mindre annet er bestemt. Det er med andre ord registerstaten som har primærjurisdiksjon.

Innenfor andre lands grunnlinje og i andre lands havner må de i utgangspunktet dertil forholde seg til det respektive landets regler, med unntak av prinsippet for uskyldig gjennomfart.

Skipets kaptein har øverste myndighet om bord på et skip. De folkerettslige (og eventuelt havrettslige) forpliktelsene som ligger til en kaptein vil også måtte tas med i betraktning. Det er et folkerettslig prinsipp om at kapteinen har det øverste ansvaret om bord på skipet og det øverste ansvaret for sikkerheten om bord. Eksempelvis – ved behov for evakuering vil behovet for samling kunne bety at isolasjonsplikten vil måtte brytes.

Covid-19 forskriften er hjemlet i smittevernloven. Det fremgår av smittevernloven § 1-2 at lovens bestemmelser om tjenester og tiltak gjelder for enhver som oppholder seg i Norge. Det fremgår av tredje ledd at *Departementet kan gi forskrifter om anvendelse av loven på Svalbard, Jan Mayen og kontinentalsokkelen, og på norske fartøy og luftfartøy hvor de enn befinner seg.* Dette innebærer at loven i utgangspunktet ikke gjelder på de nevnte steder.¹

Det heter videre i tredje ledd at *Lovens bestemmelser gjelder med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller følger av overenskomst med fremmed stat.*

Covid-19 forskriften gjelder etter § 2 for enhver som oppholder seg i Norge. Den gjelder også på fartøy under norsk jurisdiksjon som er på reiser omfattet av § 6a bokstav c.

¹ Norsk lovkommentar

Covid-19 forskriften er også hjemlet i en rekke øvrige bestemmelser i smittevernloven, herunder i § 7-12 samt i helseberedskapsloven, helsepersonelloven og folkehelseloven.

Det fremgår av samtale med rederiene at norske lover i praksis følges om bord, herunder covid-19 forskriften. ,

Norsk eller utenlandsk rett når norsk skip legger til kai i utlandet

Når et norskregistrert skip legger til kai i utenlandsk havn, vil imidlertid denne staten kunne utøve sin rett i kraft av territorialprinsippet i folkeretten. Territorialprinsippet er et fundamentalt prinsipp i folkeretten og beskriver relasjonen mellom staten og dens territorium.

Hvilke regler gjelder om bord på utenlandsk registrerte skip under overfarten mellom norske og utenlandske havner

Utgangspunktet er at det respektive landets regler gjelder for dette skipet og at Norge ikke har jurisdiksjon her. Her må man se hen til flaggstatens regelverk.

Det vises til oversikt over flåtene til de rederiene som Helsedirektoratet har hatt kontakt med. De fleste aktuelle utenlandsk registrerte skipene er registrert i dansk skipsregister (DIS).

Norsk eller utenlandsk rett når utenlandsk skip legger til kai i Norge

Når et utenlandsk skip legger til kai i Norge, vil Norge kunne utøve sin rett i kraft av territorialprinsippet.

Utgangspunktet etter prinsippet er at på eget territorium har staten fullt rådsvelde, både med tanke på lovgivning og håndhevelse. Bruken av denne kompetansen er i utgangspunktet et indre anliggende, og andre stater plikter å respektere både statens adgang til selv å bestemme over eget territorium samt andre staters territorielle integritet.

Smittevernloven og covid-19 forskriften vil gjelde for utenlandske skip som ligger til kai.

Her vil jurisdiksjonen kunne utøves når skipet kommer til havn.

Avtaleinstituttet

Fra Sjøfartsdirektoratet har vi 16. mars 2021 fått følgende tilbakemelding:

Skip registrert i et norsk skipsregister ..(), er underlagt norsk lov uansett farvannet de seiler i. Etter avtale med rederiet, vil det følgelig være mulig å tilby frivillig COVID-19 testing om bord på slike skip.

For skip registrert i et dansk skipsregister....(), bør henvendelsen rettes til rederiet med kontor i Norge og som eventuelt klarerer et lignende konsept med danske sjøfartsmyndigheter.

I møte med Norges Rederiforbund 27. april viser de til at en slik testing bør kunne skje etter avtale mellom den enkelte kommune/havn og det enkelte rederi. En slik underliggende avtale vil kunne regulere det praktiske ved gjennomføringen og avklare rettslige spørsmål. Formålet må være en form for tjenesteyting om bord, ikke myndighetsutøvelse. De kommuner/havner som har havneterminal og et slikt behov kan inngå en slik samarbeidsavtale.

Utenriksdepartementet fremholder i e-post 29. april at: *"Utenriksdepartementets vurdering vil være at dialog med og samtykke fra flaggstat og havnestat er å anbefale med hensyn til maritimt samarbeid og smittevernsamarbeid. I mange omstendigheter vil også samtykke fra flaggstat være en nødvendig forutsetning. Gitt godt samarbeid med Danmark under pandemien og felles interesse i smittevern skulle det være gode forutsetninger for enighet om et slikt tiltak."*

Helsedirektoratet tar utgangspunkt i at en eventuell avtale vil kunne inngås mellom norsk kommune/havnemyndighet og det aktuelle rederiet med det formålet om å legge til rette for at personer frivillig skal kunne oppfylle sin plikt til å teste seg ved grenseovergangsstedet i Norge, jf. covid-19-forskriften § 4 d) første ledd om bord i fergene.

Bruk av avtaleinstituttet fremfor lov-/forskriftsregulering vil ha flere fordeler. En åpenbar fordel er at man i langt større grad unngår ordinær myndighetsutøvelse, men i stedet legger til rette for en fleksibel løsning ved samarbeidsavtale mellom kommunen/havnen og det enkelte rederi. Havnekommuner har erfaring med å inngå avtaler med rederier og har allerede etablerte samarbeid. Det vises til bruk av havneterminaler på land m.m.

Rederi og kommune/havn vil via formålstjenlig avtale kunne ivareta behov tilpasset det enkelte grenseovergangssted. Dette er i tillegg parter som fra før av er kjent med logistikk og håndtering av passasjerflyten.

En avtale må ikke være i strid med verken norsk eller aktuell utenlandsk rett. I tillegg må avtalen legge til rette for et samarbeid mellom partene som oppfyller nødvendige vilkår i det enkelte lands lovgivning som det vil være underlagt. Gode løsninger med tilbud om testing av passasjerene om bord, ikke pålegg, som med en hensiktsmessig utforming er i begge parter interesse. Med dette som utgangspunkt vil det være opp til de to partene hvilke skip som en slik avtaleutforming vil være aktuelt for.

Testingen om bord kan – med utgangspunktet i avtalen – i prinsippet starte med en gang skipet har forlatt havnen – enten det er utenlandsk eller norsk registrert. Man vil ved en gjensidig avtale ikke være avhengig av å være i den ene eller annen stats territorialfarvann. Det er mye ombord som ikke er jurisdiksjonsutøvelse, men som kan karakteriseres som en tjeneste.

Butikker om bord på skipet tilbyr også, etter avtale med rederiet, varer.

Kapteinen må hele tiden kunne utøve sikkerheten om bord for skipet om bord. En eventuell avtale må også respektere kapteinens suverene rolle om bord på skipet.

Eventuelle ytterligere juridiske problemstillinger omkring håndtering av testpersoner for ulike situasjoner, vil måtte vurderes nærmere om en skal gå for den omtalte løsningen som beskrevet i oppdraget her, og Helsedirektoratet går ikke ytterligere inn i dette her.

Hva bør reguleres i kontrakten kommune/havn?

Avtaleparter, ansvar, varighet, målgruppe som kan tilbys frivillig testing om bord, (de grupper som er pålagt testing til enhver tid etter gjeldende regelverk), personell m.m.

Det må foreligge skriftlig rutine for håndtering av personer som tester positivt, inkludert bruk av beskyttelsesutstyr og hvordan personer som tester positivt kan komme til og fra egnet isoleringssted både i båt og videre fra båt til endelig isoleringssted.

Avtalen bør ta utgangspunkt i rutiner omkring isolering på FHIs nettsider og tilpasses formålet her.

Hva kreves av endringer i forskriften

Tidspunktet for testing

Dersom Helse- og omsorgsdepartementet vil åpne opp for testing om bord på ferger, vil det kreve endringer i forskriften § 4d, uavhengig av om man ser for seg en løsning med avtale mellom kommune og rederi. Dette fordi dagens bestemmelse i § 4d legger opp til at testen skal tas på grenseovergangsstedet.

Det er opphold i karantenepliktig område før ankomst til Norge som utløser en plikt til å teste seg jf. § 4d. Denne vil ikke utløses før man har "ankommet Norge". Som tidligere omtalt inntreer dette etter Helsedirektoratets vurdering senest når et fartøy har lagt til havn i Norge. *Vi har ikke utredet hvorvidt denne plikten inntreer på et tidligere tidspunkt (som for eksempel ved kryssing av grunnlinje e.l.)*

Ved en innføring av testing om bord på et skip, må en eventuell forskriftsfesting av mulighet til å teste seg om bord på et skip ta høyde for at man tester seg mens man fortsatt ikke kan anses å ha "ankommet Norge".

Hovedutfordringen med dagens utforming i 4d er imidlertid at man skal teste seg "på grenseovergangsstedet". Testing om bord på ferger vil ikke innfri dette kravet, da man først er på "grenseovergangsstedet" i havneterminalen. Innføring av test om bord på ferger vil derfor kreve endringer i forskriften, slik at tidspunktet fergepassasjerer kan teste seg på forflyttes til "testing om bord på ferge som er på vei til norsk havn" eller lignende.

En utfordring oppstår for enkelte ruter som anløper én norsk havn for å sette av noen passasjerer, for deretter å reise videre til en ny norsk havn med resten av passasjerene. Passasjerer som er om bord i fergen vil, etter en tolkning som tidligere er lagt til grunn, ha en plikt til å teste seg allerede ved ankomst til havn (det vises til tolkning vedrørende § 4 og § 4d avklart med HOD).

Det er imidlertid reist spørsmål om det samme vil gjelde for passasjerferger som legger til kai ved grenseovergangssteder i fast rute. Etter dialog med politiet anser de ikke at passasjerer har krysset grensen før de går av båten. I samtale med HOD 30. april 2021 er det sagt at passasjerer om bord på ferge som ligger til havn, kan være om bord og reise til endelig destinasjon.

Det kan derfor reises spørsmål om rekkevidden av den tolkningen som tidligere er gjort må tas opp på nytt. Eventuelt om den må nyanseres ved å for eksempel å avgrenses mot passasjerskip

Begrepsbruk om fartøy

I oppdraget her har man utredet testing på "ferger". Innledningsvis har vi vist til at vi mener dette avgrenser til skip som frakter passasjerer og trafikkerer en fast rute. I covid-19-forskriften § 11 første ledd bokstav a avgrenses kystcruise mot "Skip som frakter passasjerer og gods i fast rute". Dette vil samsvare med forståelsen vår av "ferger" i dette oppdraget. At ferger skal gå i fast rute vil avgrense mot chartrede båtturer. "Passasjerskip i utenriksfart" kan også være et begrep som også ligner mer på det som allerede er benyttet i § 11. Erfaringsmessig vil det skape mindre tolkningstvil dersom man benytter allerede etablerte begreper fremfor å introdusere nye.

En eventuell forskriftsendring til testing om bord på ferger må ta hensyn til mindre båter som frakter passasjerer i fast rute. Etter vår kunnskap er det kun én slik rute i dag, mellom Hvaler og Strømstad. Det bør vurderes om ordlyden, eller forutsetninger i en privatrettslig regulert avtale, må begrenses til å gjelde skip av en viss størrelse eller tilstrekkelig testareale om bord.

Vurdere en fleksibel hjemmel

En hjemmel for unntak fra kravet om testing på grenseovergangsstedet kan gjøre unntak for "personer som tester seg i henhold til avtale mellom kommuner/havnemyndigheter og rederier". En slik hjemmel vil være generell og fleksibel. Kommunene må videre ha ansvaret for at avtaler følger smittevernloven og covid-19-forskriften.

Vurdere et eventuelt unntak opp mot testkravet i § 4a

Når man forflytter tidspunktet for testing fra grenseovergangsstedet og til om bord på ferge, vil man tidsmessig nærme seg testen som skal tas 24 timer før ankomst. Den faktiske forskjellen ligger i at man har gått om bord på en ferge med passasjerer som skal samme sted, og ikke lenger oppholder seg på landjord i det landet hvor karanteneplikten oppsto og hvor man mulig kan bli smittet av andre.

Faglig underlag fra Folkehelseinstituttet

Smitteverngevinst ved å teste om bord på ferger fremfor ankomst eller ev. i utenlandshavn

Det er ikke mulig for oss å vurdere hvor det blir mest trengsel ved ulike løsninger. Det avhenger blant annet av fartøyets størrelse og utforming, fasiliteter i den aktuelle havnen osv. Smittevern faglig sett er det viktige at man finner en løsning som medfører at man totalt sett unngår trengsel.

Smittevernmessig begrunnelse for test 24 t før avreise opp mot test ved ankomst

FHI anbefaler at testkravene i forskriftens §4a og §4d opprettholdes, slik at fergereisende som ankommer Norge har krav om to tester på lik linje med øvrige innreisende.

Jf. §4a skal personer som ankommer Norge fra et område med karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A, ved innreise fremvise en attest som viser negativ test for SARS-CoV-2. Testen skal være tatt innen 24 timer før ankomst. Dette er primært for å hindre at covid-positive utsetter andre for smitte på reisen. Denne testen bør derfor gjennomføres før ombordstigning. Videre sier forskriften at personer som ankommer med fly, kan ta testen innen 24 timer før flyavgang. Dette kan appliseres til fergereisende.

Når det gjelder §4d skal personer som har oppholdt seg i et område med karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A i løpet av de siste 10 døgn før ankomst til Norge, teste seg for SARS-CoV-2 ved grenseovergangsstedet i Norge. Hvis dette kan organiseres på en smittevern faglig forsvarlig måte er det ingenting i veien for at dette kan gjøres om bord i båten før ankomst, men det vil kreve tilstedeværende testpersonell på overfarten, og må være praktisk gjennomførbart, og i hht standarder som er utarbeidet for testing og venting på grensen.

Rutiner for håndtering av positive og ev. for venting

Test- og ventearealet må utformes slik at det er mulig å holde 2 meters avstand til andre enn de i egen kohort. Det bør være dedikerte egne test- og ventearealer. Ved positivt svar må pasienten isoleres, og PCR skal tas enten ved grensen eller innen ett døgn. Det må foreligge skriftlig rutine for håndtering av personer som tester positivt, inkludert bruk av beskyttelsesutstyr og hvordan personer som tester positivt kan komme til og fra egnet isoleringssted både i båt og videre fra båt til endelig isoleringssted. Rutiner for håndtering av covid-19 på skip, inkludert ansvarsforhold er beskrevet her; [Rutiner](#)

Rutiner for isolering av personer som får påvist SARS-CoV-2 i forbindelse med ankomst til Norge, er beskrevet her: [Rutiner](#).

Uforsvarlighet for å teste i perioder med høy sjø

Testing om bord på ferger kan betyr at testen må gjennomføres i perioder med relativt høy sjø. Et spørsmål som da oppstår er når det vil evt. være uforsvarlig, og om det er sannsynlighet for at testing gir lavere sensitivitet grunnet utfordrende testutfordringer.

Å gjøre en slik smittevernfaglig vurdering vil ikke være mulig. Gitt at prøvetaking utføres i hht. Veileder, er det ingen grunn til å tro at testens spesifisitet eller sensitivitet påvirkes. Hvis testing ikke kan utføres grunnet værforhold bør det være et system for å teste når fartøyet ankommer havn i Norge, enten om bord i båten eller i land.

Helsedirektoratets vurdering

Smittevernfaglig vurdering

Helsedirektoratet viser til FHIs vurdering av spørsmålene stilt av Helsedirektoratet. FHIs vurderinger støttes. Ytterligere vurderinger rundt smittevern om bord på fergene må ev. utredes ytterligere.

Praktiske problemstillinger med testing om bord under overfarten

Tilbakemeldinger fra rederiene

Når det gjelder test om bord på skip, har Color Line vært i dialog med helse i Oslo kommune og hatt fysisk befaring vedrørende hvordan håndtere obligatorisk test for alle som ankommer Norge når skipene/fartøyene vil øke drift og rutetider. Rederiene er samstemte i at et tiltak som å teste passasjerer under overfarten, vil redusere testvolumet i havn ved ankomst til Norge. Et slikt tiltak vil også forenkle logistikken ved havnene. Ved obligatorisk testkrav for majoriteten av de reisende, kombinert med økt transportruter vil det være svært viktig å kunne redusere antall som skal testes med alternative tiltak. Dette gjelder spesielt ved de terminalene som deles mellom flere rederier (Sandefjord og Kristiansand). Her vil passasjertrafikk og flyt være avgjørende mtp. muligheten for å igangsette transportrutene så lenge obligatorisk testkrav foreligger. Uten et alternativt tiltak vil det logistikkmessig være utfordrende å håndtere testkrav sammen med økt passasjervolum

Color Line opplyser i dialog med Helsedirektoratet at testkrav ved ankomst ved store passasjervolum vil være svært vanskelig å håndtere sett opp mot seilinger som har 1200 passasjerer eller mer. De skal sikre effektive ilandstigninger for å holde ruteplan, samtidig klargjøre terminal for andre rederier som benytter samme terminaler. Testkrav tett opptil avreise fra utlandet fremstår dekkende og mer gjennomførbart i gjenåpningen av Norge. Passasjervolumer Color Line anser å ha på trinn 4 i Regjeringens gjenåpningsplan innebærer opp mot maks kapasitet, og av den grunn anser de at test om bord vil være en mer hensiktsmessig metode gitt at testkapasiteten i Danmark også er godt tilrettelagt.

I følge Norges Rederiforbund vil nåværende testkapasitet i havnene ikke være en utfordring da fartøyene bruker kun en brøkdel av den halverte kapasiteten som følge av Covid-19. Fra mai måned og utover, er planen at kapasiteten skal økes, som igjen medfører et økt passasjervolum. Nåværende arealdekning i havnene kombinert med et økt passasjervolum vil gi store kapasitetsutfordringer så lenge alle må testes ved ankomst og i tillegg vente på testsvar før videre transport.

Å ha så god testkapasitet som mulig i havnene er et mål i seg selv, og antall tester som kan gjennomføres om bord på passasjerer, vil avhenge av areal og personell til rådighet. For å kunne teste mange passasjerer i timen, er man avhengig av et stort ressursapparat, og en godt organisert flyt. Det vil også kreves at man har en beredskapsplan, da man kan komme i situasjoner hvor værforhold og sjø medfører at planlagt testing ikke kan gjennomføres.

DFDS sitt utgangspunkt er å være i stand til å sikre at ingen passasjerer som kommer om bord har unngått test eller vaksinasjon. De ser det derfor som en stor mulighet å sikre at alle er testet før avgang. Videre er overfartstiden fra Oslo til Danmark gjennom natten, som begrenser mulighetsrommet for å kunne teste passasjerer om bord. Det vil kanskje være mulig å teste ved ombordstigning i Frederikshavn (rundt midnatt) og tidlig på morgenen før ankomst Oslo, men dette er svært begrenset i forhold til antallet passasjerer.

Fjordline sin Stavangerfjord rute har seilt gjennom hele pandemien med cargo for å kunne opprettholde samfunnskritiske funksjoner mellom Norge og Danmark. Lettelser i Covid-19-restriksjonene innebærer at ruten mellom Kristiansand og Hirtshals vil starte opp igjen. Test av passasjerer under overfart vil for deres del først bli aktuelt når passasjertrafikken øker. Da Stavangerfjord og Bergenfjord er to ruter med lang overfart, samt stor kapasitet om bord på båtene, ser de derfor tiltaket som fullt mulig å gjennomføre.

For majoriteten av de reisende, vil obligatorisk testkrav være gjeldende. Å kunne gjennomføre test under overfart av passasjerer vil av den grunn være et viktig alternativt tiltak, og også i næringens interesse.

Tilbakemelding fra havner

Larvik, Kristiansand og Sola har gitt tilbakemeldinger om mangel på tilstrekkelig areal i havnene til å håndtere graden av økt trafikk. I møte med alle havner melder også Oslo, Bamble og Bergen om det samme. Grunnet dagens smittesituasjon og innreiseregler, er det lav trafikk som gjør at det er kapasitet til å håndtere antall personer som krysser grensen. Utfordringen oppstår dersom enten testregime eller innreisereglene lettes noe. Larvik melder at grensekontroll og testing i dagens form ikke vil kunne ivareta en passasjerflyt over 200 personer. Kristiansand havn er de som per nå har planer for å kunne håndtere størst passasjermengde (4-5 ganger av dagens trafikk, noe som vil utgjøre rundt 4-500 passasjerer). Dette er likevel ikke mer enn ca. en femtedel av total kapasitet på Color Lines skip som ankommer Kristiansand, eller ca. en tredjedel av halv kapasitet på skipet. Kristiansand ønsker at personell til testing organiseres statlig.

Color Line er blant annet avhengig av å tømme båten ved ankomst for å kunne fylle opp før avgang. Kontroll og testing av alle passasjerer vil ta flere timer, samt utfordre køer, logistikk og smitteverntiltak.

Sola sin problemstilling er knyttet til definisjonen av grenseovergangssted, da Fjord Line sin rute går via Sola til Bergen. Det vil ikke være mulig tidsmessig, at alle testes i Stavanger for så å testes igjen i Bergen. Reise med båt tar i tillegg lengre tid enn reise med bil eller fly. Det vil kreve en mulig endring i Covid-19 forskriften for når en negativ test før innreise må tas. Denne problemstillingen kommer oppå ev. arealutfordringer

Personell

Å teste om bord på fergene er personellkrevende. Kristiansand har uttalt at denne problemstillingen kan sidestilles med arealproblemen. På grunn av begrenset med tid på overfarten, vil det mest sannsynlig være nødvendig med testteam på båtene, og i havna. Dette blir ekstra krevende for Kristiansand (og Sandefjord når trafikken ev. starter opp der), ettersom de har to rederier som seiler inn til havna, med potensielt flere avganger hver dag. Kristiansand ser for seg å måtte oppskalere antall ansatte med et sted mellom 100-200 personer, kanskje mer, for å ivareta testing. En testlinje består av 4-5 personer på teststasjoner ved grensen. Skal man for eksempel ha to testlinjer på hver båt, med inntil 5 avganger per dag (og man regner med en skiftordning slik at man ikke er med på mer enn én tur-retur per dag (det blir ca. 8 timer ved overfartstid på et sted mellom 3-4 timer)), vil dette bli rundt 20 personer per dag i tillegg til økt kapasitet og personell i havna.

I møte med rederiene har Helsedirektoratet diskutert muligheten for kommunen å leie tjenester fra rederiene for å bistå med personell til testing om bord. Rederiene var i utgangspunktet positive til dette, om det kunne hjelpe dem i å få ansatte ut av permisjon. Kommunen er ansvarlig for å gjennomføre test i forbindelse med ankomst til Norge,

men velger selv hvordan man løser dette. Helsedirektoratet har vært tydelige på at man kan bruke private aktører for å få gjennomført testingen, så lenge kommunen er den som står ansvarlig, både organisatorisk og medisinsk. Kommunelegen er, i de aller fleste tilfeller, den øverst medisinsk faglige ansvarlige for testtilbud på grensen. Dette kan man ha med som en del av en avtale mellom rederi og havn (se over). Kommunen, eller den de leier inn til å gjennomføre oppdraget, må sikre forsvarlig og god opplæring av alle personer som skal bidra til testing. Ansvarlig helsepersonell må være tilgjengelig til enhver tid når testing foregår, og har ansvar for veiledning og kontroll (jf. § 5 i helsepersonelloven).

Helsedirektoratet har, blant annet i forbindelse med opprettelsen av nasjonalt innsatspersonell, utarbeidet opplæringsressurser som kan brukes til dette formålet. Kommunen har også god erfaring med å lære opp personer til testing allerede. Helsedirektoratet har oppfordret til å benytte medhjelpere til testing (jf. medhjelperbestemmelsen i helsepersonellovens § 5). rekruttere personer fra nasjonalt innsatspersonell, kan også være en mulighet. Flere teststasjoner ved grensen har med hell rekruttert herfra (Meråker, Rana, Halden og Sør-Varanger).

Innspill fra andre etater

Sjøfartsdirektoratet aner areal om bord som en av de mest åpenbare utfordringene til at tiltaket vil la seg gjennomføre. Teststasjon vil kreve betydelig plass, i tillegg må fergene også ha venteareal. For å kunne opprettholde god avstand mellom passasjerer, er man derfor avhengig av å utnytte arealene godt, noe som kan medføre at teststasjonene vil virke begrensende pga. mindre plass til rådighet. Redusert passasjerkapasitet kan være en mulig løsning til nevnt utfordring.

For å unngå kødannelse, er man helt avhengig av at fergene i forkant har utarbeidet et godt system og en god logistikk. I tillegg er passasjerkontroll et viktig sikkerhetsperspektiv. Dette gjelder både mtp. en eventuell nødsituasjon som kan oppstå, hvor man da er helt avhengig av flyt i rømningsveiene om bord som er dimensjonert for et visst antall personer, samt unngå store folkeansamlinger ut i fra smittevern hensynet.

Innspill fra Utenriksdepartementet er ivaretatt i den juridiske redegjørelsen.

Seileplan, overfart og mulighetsrom for testing om bord.

Fjordline			
Seileplan	Varighet	Passasjerkapasitet	Register:
Bergensfjord <ul style="list-style-type: none"> • Avgang Bergen: 13.30 • Ankomst Stavanger: 19.00 • Avgang Stavanger: 20.00 • Ankomst Hirtshals: 08.00 • Avgang Hirtshals: 09.00 • Ankomst Langesund: 13.30 • Avgang Langesund: 14.30 • Ankomst Hirtshals: 19.00 • Avgang Hirtshals: 20.00 • Ankomst Stavanger: 06.30 • Avgang Stavanger: 07.00 • Ankomst Bergen: 12.30 	Seiler på natten	Opptil 1500	DIS
Stavangerfjord <ul style="list-style-type: none"> • Avgang Hirtshals: 09.00 • Ankomst Langesund: 13.30 • Avgang Langesund: 14.30 	Seiler på natten	Opptil 1500	DIS

<ul style="list-style-type: none"> • Ankomst Hirtshals: 19.00 • Avgang Hirtshals: 20.00 • Ankomst Stavanger: 06.30 • Avgang Stavanger: 07.00 • Ankomst Bergen: 12.30 • Avgang Bergen: 13.30 • Ankomst Stavanger: 19.00 • Avgang Stavanger: 20.00 • Ankomst Hirtshals: 08.00 			
Kristiansand-Hirtshals <ul style="list-style-type: none"> • Avgang Kristiansand: 0645, 1330, 2015 • Avgang Hirtshals: 1000, 1700, 2330 	2,15 timer	Opptil 1200	DIS
Bergen-Stavanger <ul style="list-style-type: none"> • Avgang Bergen: 1330 • Avgang Stavanger 0700 	5,5 time		DIS
Langesund-Hirtshals <ul style="list-style-type: none"> • Avgang Langesund: 1430 • Avgang Hirtshals: 0900 	4,5 time		DIS
Sandefjord-Strømstad <ul style="list-style-type: none"> • Avgang Sandefjord: 0830, 1520 • Avgang Strømstad: 1200, 1830 	2,5 time	Opptil 1350	NOR

Color Line			
Seileplan	Varighet	Passasjerkapasitet	Register
Larvik-Hirtshals <ul style="list-style-type: none"> • Avgang: 08.00 og 11.45 • Ankomst: 18.30 og 21.15 	3,45 timer	Opptil 2400	NOR
Kristiansand-Hirtshals <ul style="list-style-type: none"> • Avgang: 16.30 • Ankomst: 19.45 	3,15 timer	Opptil 2000	NOR
Oslo-Kiel <ul style="list-style-type: none"> • Avgang: 14.00 • Ankomst: 10.00 	Seiler på natten	Opptil 2800	NOR

DFDS			
Seileplan	Varighet	Passasjerkapasitet	Register
Oslo-København <ul style="list-style-type: none"> • Avgang: 14.15 • Ankomst: 09.15 	19 timer	Opptil 1500	DIS
Oslo-Fredrikshavn <ul style="list-style-type: none"> • Avgang: 14.15 • Ankomst: 00.15 	10 timer	Opptil 1500	DIS

I praksis vil passasjerkapasiteten være halvert for de fleste skipene på grunn av avstandskrav og smitteverntiltak om bord. Noen overfarter vil ha svært begrenset med tid til å teste om bord (f.eks. Strømstad – Sandefjord). De fleste rederiene melder også at det er behov for ca. 30 minutter for å organisere kø før ankomst. Det vil da ikke være mulig å gjennomføre testing. For Strømstad – Sandefjord, vil dette gi et mulighetsvindu på ca. 2 timer. Selv de lengste

overfartene kan få problemer med tilgjengelig tid til å teste fordi store deler av overfarten skjer om natten. Så lenge testing om bord skal være et frivillig tilbud til passasjerene, kan man ikke forvente at passasjerene ønsker å stå opp klokken 3 om natten for å la seg teste.

Testkapasitet

Color Line har nevnt at de, på de fleste av sine skip, vil kunne ha plass til to testlinjer. For test ved ankomst, er det ikke urimelig å forvente at man kan teste ca. 40 personer i timen per testlinje. En testlinje kan da for eksempel bestå av to testere og tre andre som registrerer personalia, gir ut prøvesvar etc. Klarer man å kutte tid på registreringen, slik Larvik i stor grad har klart sammen med Color Line i Larvik havn (oppgitt i uformelle møter med Helsedirektoratet), kan man klare å teste flere. FHI påpeker at "*Det bør være dedikerte egne test- og ventearealer*", men dedikerte ventearealer kan være til hinder for gjennomstrømmingen av personer til testing og skape en propp i systemet. I muntlig dialog med Sola kommune, har de uttrykt at man ville klare å teste langt flere om personer kan få gå videre etter test, og ikke å vente i dedikert areal. En løsning hvor de testede venter på svar der hvor de ellers ville forholdt seg på båten, vil kunne gjøre at man kan klare å øke testkapasiteten i timen betraktelig. Smittevernet ivaretas bedre med dedikerte ventearealer, og det vil være vanskelig å kontrollere at passasjerene etterlever karantenereglene om de skal vente på et sted som ikke er et dedikert venteareal. En jevn tilstrømming av passasjerer, med oppsatt testtid, vil også kunne bedre flyten sammenlignet med en situasjon hvor alle kommer samtidig.

Har man to timer til rådighet, og kan teste rundt 100 av 200 passasjerer (med to testlinjer), vil dette klart avlaste testing ved ankomst i havnen. Antallet tester man klarer å ta om bord på båten vil ikke øke med antallet passasjerer tilgjengelig for test. Ved flere passasjerer vil man kunne klare å teste en mindre andel av passasjerene, og dess mindre nytte vil man ha av dette ved ankomst. Det vil likevel avlaste testing i havnen, men ikke løse problemene med ventearealer i havnen.

Kontrollmulighet

I løpet av april skal også alle som ikke har fødselsnummer eller d-nummer få mulighet til å hente sine prøvesvar elektronisk. Det må lages en logistikk som ivaretar at alle kan fremvise sine prøvesvar ved grenseovergangsstedet, slik at de kan "gå forbi" teststasjonen ved ankomst. Uten dette vil det bli lite gevinst av at man kan teste om bord. Dette krever godt samarbeid mellom rederi og kommune/havn. Dette kan spesifiseres nærmere i avtale dem imellom, men det må defineres skriftlig hvordan dette ivaretas.

Vurdering

Helsedirektoratet vurderer at:

- Testing om bord må være et tilbud til passasjerene. Det kan ikke være et krav.
- Det er enklest, og mest hensiktsmessig at havn/kommune inngår avtaler med rederiene om samarbeid hvor praktikaliteter kan være en del av avtalen.
- Det er mange praktiske utfordringer med tiltaket, men det skal være mulig å løse dem.
- Testkapasiteten om bord begrenses av tilgjengelig areal. Dette har mye å si for nytten av tilbudet.
- Å iverksette tiltaket vil kreve ytterligere utredning. I tillegg vil innføring av testing om bord på ferger kreve endringer i covid-19-forskriftens § 4d.

Vedlegg:

COVID-19
Oppdrag fra HOD nr. 436
30. April 2021



Oppdrag 436 til Helsedirektoratet: Testing på ferger fra utlandet

Siden nyttår har det vært forskriftsfestet krav til obligatorisk test av alle innreisende (med noen unntak). Etter innføring av svært strenge innreiserestriksjoner i overgangen til uke 5, har trafikken over Norges grenser vært svært lav. Testkapasiteten ved samtlige overganger, som ble oppskalert for å ta unna for økt press knyttet til obligatorisk testing, er nå god, og mange steder har man nå en overkapasitet siden det er svært få reisende.

Flere ferjerederier melder at de vil øke antall avganger til og fra Norge fra 1.mai. Samtidig melder flere havner at de har liten kapasitet til å kunne teste alle ved økt trafikk. Hovedårsaken er at de har små arealer til disposisjon.

Helsedirektoratet gis i oppdrag å utrede muligheten for å teste passasjerene ombord i fergene, på vei til Norge.

Vi ber om at Helsedirektoratet oppgir kontaktperson når dere oversender svaret.

Frist: 30. april

Kontaktperson i HOD: Hanne Christine Lundemo

Henvendelse fra Helsedirektoratet til FHI:

Helsedirektoratet ser at det er behov for noen smittevern faglige vurderinger i forbindelse med oppdraget.

- *Smitteverngvinst ved å teste om bord på båten fremfor ved ankomst eller ev. i utenlandsk havn (trengsel i havn vs ev. trengsel på båt)*
- *Smittevernmessig begrunnelse for test 24 t før avreise opp mot test ved ankomst, som nå da vil bli nærmere i tid i forhold til test før avreise. Særlig aktuelt om man f.eks. skulle teste i utenlandsk havn. Kielfergen har for eksempel så lang overfart at man ikke vil kunne rekke å ta testen før ankomst tilstrekkelig tidlig.*
- *Rutiner for håndtering av positive og ev. for venting (må man ha egne ventearealer mens man venter på test, eller kan man bruke lounge, reservert bord i restaurant etc.?). Hvem har ansvar når man blir positiv på båten (kommunen? Rederiet?)*
- *Testing om bord på ferger kan også bety at man må gjennomføre testen i perioder med relativt høy sjø. Når vil det evt være uforsvarlig å gjennomføre testing? Og, er det sannsynlig at det er lavere sensitivitet på testing gjort om bord på ferger (dvs lavere sannsynlighet for riktig resultat) pga utfordrende testforutsetninger.*

Folkehelseinstituttets vurdering

Smitteverngevinst ved å teste om bord på båten fremfor ved ankomst eller ev. i utenlandsk havn (trengsel i havn vs ev. trengsel på båt)

Det er ikke mulig for oss å vurdere hvor det blir mest trengsel ved ulike løsninger. Det avhenger blant annet av fartøyets størrelse og utforming, fasiliteter i den aktuelle havnen osv. Smittevernfraglig sett er det viktige at man finner en løsning som medfører at man totalt sett unngår trengsel.

Smittevernmessig begrunnelse for test 24 t før avreise opp mot test ved ankomst, som nå da vil bli nærmere i tid i forhold til test før avreise. Særlig aktuelt om man f.eks. skulle teste i utenlandsk havn. Kielfergen har for eksempel så lang overfart at man ikke vil kunne rekke å ta testen før ankomst tilstrekkelig tidlig.

FHI anbefaler at testkravene i forskriftens §4a og §4d opprettholdes, slik at fergereisende som ankommer Norge har krav om to tester på lik linje med øvrige innreisende.

Jf. §4a skal personer som ankommer Norge fra et område med karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A, ved innreise fremvise en attest som viser negativ test for SARS-CoV-2. Testen skal være tatt innen 24 timer før ankomst. Dette er primært for å hindre at covid-positive utsetter andre for smitte på reisen. Denne testen bør derfor gjennomføres før ombordstigning. Videre sier forskriften at personer som ankommer med fly, kan ta testen innen 24 timer før flyavgang. Dette kan appliseres til fergereisende.

Når det gjelder §4d skal personer som har oppholdt seg i et område med karanteneplikt som fastsatt i vedlegg A i løpet av de siste 10 døgn før ankomst til Norge, teste seg for SARS-CoV-2 ved grenseovergangsstedet i Norge. Hvis dette kan organiseres på en smittevernfraglig forsvarlig måte er det ingenting i veien for at dette kan gjøres om bord i båten før ankomst, men det vil kreve tilstedeværende testpersonell på overfarten, og må være praktisk gjennomførbart, og i hht standarder som er utarbeidet for testing og venting på grensen.

Rutiner for håndtering av positive og ev. for venting (må man ha egne ventearealer mens man venter på test, eller kan man bruke lounge, reservert bord i restaurant etc.?). Hvem har ansvar når man blir positiv på båten (kommunen? Rederiet?)

Test- og ventearealet må utformes slik at det er mulig å holde 2 meters avstand til andre enn de i egen kohort. Det bør være dedikerte egne test- og ventearealer. Ved positivt svar må pasienten isoleres, og PCR skal tas enten ved grensen eller innen ett døgn. Det må foreligge skriftlig rutine for håndtering av personer som tester positivt, inkludert bruk av beskyttelsesutstyr og hvordan personer som tester positivt kan komme til og fra egnet isoleringssted både i båt og videre fra båt til endelig isoleringssted. Rutiner for håndtering av covid-19 på skip, inkludert ansvarsforhold er beskrevet her; <https://www.fhi.no/nettpub/coronavirus/rad-og-informasjon-til-andre-sektorer-og-yrkesgrupper/handtering-av-covid-19-pa-skip/?term=&h=1> Rutiner for isolering av personer som får påvist SARS-CoV-2 i forbindelse med ankomst til Norge, er beskrevet her:

<https://www.helsedirektoratet.no/tema/beredskap-og-krisehandtering/koronavirus/anbefalinger-og-beslutninger/Rutine%20for%20isolering%20av%20personer%20som%20f%C3%A5r%20p%C3%A5vist%20SARS-CoV-2%20i%20forbindelse%20med%20ankomst%20til%20norge.pdf/> /attachment/inline/04c65608-10f3-44ea-a338-adebadea4de2:83791616b84ec1edbf66cf6f950f6e4703af6007/Rutine%20for%20isolering%20av%20personer%20som%20f%C3%A5r%20p%C3%A5vist%20SARS-CoV-2%20i%20forbindelse%20med%20ankomst%20til%20norge.pdf.

Testing om bord på ferger kan også bety at man må gjennomføre testen i perioder med relativt høy sjø. Når vil det evt være uforsvarlig å gjennomføre testing? Og, er det sannsynlig at det er lavere sensitivitet på testing gjort om bord på ferger (dvs lavere sannsynlighet for riktig resultat) pga utfordrende testforutsetninger.

Det er ikke mulig å gjøre en smittevern faglig vurdering av testing i høy sjø. Gitt at prøvetaking utføres i hht veileder, er det ingen grunn til å tro at testens spesifisitet eller sensitivitet påvirkes. Hvis testing ikke kan utføres pga værforhold, bør det være et system for å teste når fartøyet ankommer havn i Norge, enten om bord i båten eller i land.

[Merknad](#)

FHI ber om at vurderingen i sin helhet, inklusiv grafisk utforming, legges ved i det endelige svaret til HOD.